

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### **La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception**

Delhaise, Élise

*Published in:*

L'état d'urgence. La prérogative et l'État de droit

*Publication date:*

2017

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Delhaise, É 2017, La répression du terrorisme en droit belge et la mise en place de mécanismes d'exception. Dans P MBONGO (Ed.), *L'état d'urgence. La prérogative et l'État de droit*. Institut Universitaire Varenne, Paris, p. 61-83.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# I. LA RÉPRESSION DU TERRORISME AVANT LES ATTENTATS EN FRANCE ET EN BELGIQUE DE 2014 À 2016

## A. Les infractions en matière de terrorisme

Avant 2003, les infractions en matière de terrorisme ne faisaient pas l'objet d'une incrimination spécifique en droit belge. Celles-ci étaient définies « *de manière périphérique* »<sup>2</sup>, via les autres incriminations du droit pénal belge et les instruments internationaux.

Ces infractions font dorénavant l'objet du titre I<sup>er</sup> ter du livre II du Code pénal. Ce titre a été inséré par la loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes<sup>3</sup>. Celle-ci a pour objectif la transposition<sup>4</sup> d'une décision-cadre européenne du 13 juin 2002<sup>5</sup>, elle-même prise suite aux attentats de New York du 11 septembre 2001<sup>6</sup>.

Le législateur intègre tout d'abord, en 2003, deux types de nouvelles infractions : l'infraction terroriste en tant que telle et la participation/l'aide en matière de terrorisme.

Dix ans plus tard, via la loi du 18 février 2013<sup>7</sup>, quatre autres infractions sont insérées dans le Code pénal belge : l'incitation en matière de terrorisme, le recrutement, le fait de donner des instructions ou une formation et le fait de se faire donner des instructions ou une formation.

### 1. L'infraction terroriste

L'infraction terroriste fait l'objet de l'article 137 du Code pénal. Alors que le premier paragraphe énonce sa définition, les deuxième et troisième paragraphes listent les actes terroristes.

#### a. Définition

« Constitue une infraction terroriste, l'infraction prévue aux § 2 et 3 qui, de par sa nature ou son contexte, peut porter gravement atteinte à un pays ou à

- 2 Adrien MASSET, « Terrorisme », in *Postal Memorialis. Lexique du droit pénal et des lois spéciales*, Waterloo, Wolters Belgium Kluwer, f. mob., T 90 / 6.
- 3 Loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes, *MB*, 29 décembre 2003, 3<sup>e</sup> éd., p. 61689.
- 4 Ignacio DE LA SERNA, « Des infractions terroristes », in *Les infractions contre l'ordre public*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 174.
- 5 Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme, *JO*, 2002, n° 164.
- 6 Adrien MASSET, art. cit. (n. 2), T 90 / 6.
- 7 Loi du 18 février 2013 modifiant le livre II, titre I<sup>er</sup> ter du Code pénal, *MB*, 4 mars 2013, p. 13233.

une organisation internationale et est commise intentionnellement, dans le but d'intimider gravement une population ou de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte, ou de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale »<sup>8</sup>.

#### b. Éléments constitutifs

À la lecture de la définition de l'infraction terroriste, trois éléments constitutifs doivent être dégagés : un élément contextuel, un élément matériel et un élément moral.

##### – Éléments contextuel

Le législateur exige que l'infraction terroriste présente une certaine gravité : il est nécessaire que celle-ci, « *par sa nature ou son contexte, puisse porter gravement atteinte à un pays ou à une organisation internationale* »<sup>9</sup>. La gravité est bien à apprécier au regard des dégâts susceptibles d'être causés à un pays ou à une organisation internationale et non à la lumière de l'émoi causé au sein de la population<sup>10</sup>. Ce critère relève de l'appréciation souveraine du juge<sup>11</sup>.

##### – Éléments moral

Un dol spécial doit animer l'auteur d'une infraction terroriste. Celui-ci doit être mû par une « *intention terroriste* »<sup>12</sup>, pouvant se manifester de trois façons distinctes<sup>13</sup> :

- l'intention d'intimider gravement une population ;
- l'intention de contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte ;

<sup>8</sup> Code pénal, article 137, § 1<sup>er</sup>.

<sup>9</sup> Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *Droit pénal spécial*, t. 1, Limal, Anthemis, coll. « Criminalis », 2011, p. 109.

<sup>10</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 177.

<sup>11</sup> *Ibid.* et Daniel FLORE, « La loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes : genèse, principes et conséquences », in Jules MESSINNE (sous la présidence de), *Questions d'actualité et de droit pénal et de procédure pénale*, conférence du Jeune Barreau de Mons, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 213.

<sup>12</sup> Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 109.

<sup>13</sup> Daniel FLORE, art. cit. (n. 11), p. 211.

- l'intention de gravement déstabiliser ou détruire les structures fondamentales politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales d'un pays ou d'une organisation internationale.

Il est à noter qu'il ne peut donc être question d'infraction terroriste dans le cas d'une infraction commise par négligence ou imprudence<sup>14</sup>.

- Élément matériel

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 137 du Code pénal présentent une liste limitative d'infractions<sup>15</sup> qui, commises dans le contexte énoncé précédemment, par un auteur animé d'une intention particulière, telle que développée antérieurement, constituent des infractions terroristes. Le législateur distingue les infractions déjà réprimées par le Code pénal, pour lesquelles le contexte et l'intention terroristes jouent le rôle de circonstances aggravantes et les nouvelles infractions, terroristes en tant que telles<sup>16</sup>.

L'article 137, § 2 du Code pénal énonce la liste des infractions préexistantes. Nous pouvons citer, par exemple, l'homicide volontaire, les coups et blessures volontaires, la prise d'otages ou l'enlèvement.

L'article 137, § 3 du Code pénal érige en infractions terroristes, six comportements. À titre d'exemple, nous pouvons mentionner la libération de substances dangereuses ayant pour effet de mettre en danger des vies humaines ou la menace de commettre une infraction terroriste.

### c. Les peines

L'article 138 du Code pénal énonce les peines applicables aux infractions terroristes listées par l'article 137.

Le premier paragraphe opte pour un système d'aggravation des peines pour les infractions préexistantes érigées en infractions terroristes par l'article 137, § 1<sup>er</sup> du Code pénal. Ainsi, l'échelle des peines s'étend de l'emprisonnement d'un an à la réclusion à perpétuité. Les infractions terroristes constituent donc, selon la peine prononcée par le juge, un délit ou un crime.

Le second paragraphe assortit les nouvelles infractions terroristes de l'article 137, § 2 du Code pénal de peines propres allant de l'emprisonnement de trois mois à la réclusion à perpétuité. Ces infractions constituent donc un délit ou un crime selon la peine prononcée par le juge.

<sup>14</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 179.

<sup>15</sup> Adrien MASSET, art. cit. (n. 2), T 90 / 13.

<sup>16</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 179 ; Daniel FLORE, art. cit. (n. 11), p. 214 ; Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 108.

## 2. La participation à un groupe terroriste

### a. Définition du groupe terroriste

La notion de groupe terroriste est définie à l'article 139, alinéa 1<sup>er</sup> du Code pénal, disposant que « *constitue un groupe terroriste l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps<sup>17</sup>, et qui agit de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes visées à l'article 137* ».

Le législateur exclut du concept de groupe terroriste tous les groupes dont « *l'objet réel est exclusivement d'ordre politique, syndical, philanthropique, philosophique ou religieux ou qui poursuit exclusivement tout autre but légitime* ».

### b. Éléments constitutifs

- Élément contextuel

L'infraction doit être commise dans le cadre des activités d'un groupe terroriste, tel que défini précédemment. L'existence d'un tel groupe doit être prouvée afin de pouvoir poursuivre et éventuellement condamner l'auteur de l'infraction de participation à un groupe terroriste<sup>18</sup>.

- Élément matériel

Le Code pénal distingue, en son article 140, deux formes de participation en fonction des actes posés<sup>19</sup>.

Premièrement, la loi réprime le participant aux activités d'un groupe terroriste. L'article 140, § 1<sup>er</sup> du Code pénal énumère une liste d'exemples d'actes de participation (fourniture d'informations, de moyens matériels, financement,...). Ceux-ci ont en commun le fait d'être positifs et contributifs<sup>20</sup>. Par conséquent, le simple fait d'être membre d'un groupe terroriste ou d'adhérer aux idées d'un tel groupe ne suffit pas à fonder l'infraction de participation aux activités d'un groupe terroriste<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> Précisons « *qu'un groupe terroriste ne constitue pas nécessairement une organisation criminelle au sens du Code pénal puisque celle-ci a, aux termes de l'article 324 bis, pour but d'obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux* », Alain DE NAUW et Franklin KUTY, *Manuel de droit pénal spécial*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2014, p. 18.

<sup>18</sup> Daniel FLORE, art. cit. (n. 11), p. 218.

<sup>19</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 187.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 191.

<sup>21</sup> *Ibid.* ; Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 112.

Ensuite, le fait de diriger un groupe terroriste constitue également une infraction<sup>22</sup>. Par « *direction d'un groupe terroriste* », il convient d'entendre le fait d'assumer les principales responsabilités au sein du groupe<sup>23</sup> (structurer, choisir les membres, décider des orientations du groupe,...)<sup>24</sup>.

#### – Élément moral

Le participant doit avoir « *connaissance que cette participation contribue à commettre un crime ou un délit du groupe terroriste* »<sup>25</sup>. Précisons que ce participant ne doit pas être animé d'une des trois intentions terroristes requises pour les auteurs d'infractions terroristes examinées précédemment, il doit uniquement avoir connaissance de sa participation aux activités d'un groupe terroriste<sup>26</sup>.

Le Code pénal précise l'élément moral uniquement dans le chef du participant. Cependant, il convient de rappeler qu'en cas d'absence d'indication quant à l'élément moral requis dans le chef de l'auteur d'une infraction, c'est un dol général (intention et connaissance) qui doit être constaté chez cet auteur. Par conséquent, le dirigeant d'un groupe terroriste doit avoir la connaissance et l'intention de diriger celui-ci.

#### c. Les peines

Il convient de distinguer la peine encourue par le participant de celle applicable au dirigeant<sup>27</sup>. En effet, alors que l'article 140, § 1<sup>er</sup> du Code pénal prévoit une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et une amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6) pour le participant, le dirigeant s'expose quant à lui à une peine de réclusion de quinze ans à vingt ans et une amende de 1 000 euros à 200 000 euros (x 6), en vertu de l'article 140, § 2 du Code pénal.

### 3. L'aide à la commission d'une infraction terroriste

En vertu de l'article 141 du Code pénal, toute personne fournissant des moyens matériels, en ce compris des moyens pécuniaires, en vue de la

commission d'une infraction terroriste visée à l'article 137 du Code pénal, se rend coupable d'une infraction.

Cette infraction est à distinguer de l'aide apportée à un groupe terroriste. En effet, l'article 141 du Code pénal dispose qu'il est d'application « *hors les cas prévus à l'article 140* ». Cette disposition permet ainsi d'englober l'aide et le financement apportés à un terroriste opérant seul<sup>28</sup> ou à une infraction terroriste déterminée, commise en dehors des activités d'un groupe terroriste<sup>29</sup>.

Concernant l'intention devant animer l'auteur d'une telle infraction, bien que l'article 141 du Code pénal n'apporte aucune précision, la doctrine semble pencher pour une connaissance de la participation à la commission de cette infraction dans le chef de cet auteur<sup>30</sup> (dol général).

Enfin, cette infraction est réprimée par une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et d'une peine d'amende de 100 à 5 000 euros (x 6).

### 4. L'incitation à la commission d'une infraction terroriste

L'article 140 *bis* du Code pénal<sup>31</sup> met en exergue trois éléments constitutifs de cette infraction d'incitation.

Premièrement, l'auteur doit poser un acte matériel : il doit diffuser ou mettre à disposition du public de toute autre manière un message, qui incite, directement ou non, à la commission d'infractions terroristes<sup>32</sup>.

Ensuite, cet acte doit être d'une certaine gravité (élément contextuel) : il doit créer « *le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises* ».

Enfin, l'auteur doit être animé d'une intention spéciale. En effet, celui-ci doit avoir l'intention d'inciter à la commission d'infractions terroristes.

Si ces trois éléments sont réunis et matérialisent dès lors l'existence de l'infraction d'incitation, l'auteur encourt une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et une peine d'amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6). L'incitation à commettre une infraction terroriste est donc une infraction criminelle.

Précisons cependant que cet article 140 *bis* du Code pénal s'applique « *sans préjudice de l'application de l'article 140* »<sup>33</sup>. Par conséquent, si l'auteur de l'incitation agit dans le cadre des activités d'un groupe terroriste,

<sup>22</sup> Article 140, § 2 du Code pénal.

<sup>23</sup> Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 112.

<sup>24</sup> Ignacio DE LA SERNA, *art. cit.* (n. 4), p. 188.

<sup>25</sup> Article 140, § 1<sup>er</sup> du Code pénal.

<sup>26</sup> Daniel FLORE, *art. cit.* (n. 11), p. 218 ; Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 110-111.

<sup>27</sup> Adrien MASSET, *art. cit.* (n. 2), T 90 / 14.

<sup>28</sup> Anne WEYEMBERGH et Laurent KENNES, *op. cit.* (n. 9), p. 120.

<sup>29</sup> Daniel FLORE, *art. cit.* (n. 11), p. 219.

<sup>30</sup> Ignacio DE LA SERNA, *art. cit.* (n. 4), p. 193.

<sup>31</sup> Tel que modifié par l'article 2 de la loi du 3 août 2016 portant dispositions diverses en matière de lutte contre le terrorisme (III), *MB*, 2<sup>e</sup> éd., 11 août 2016, p. 50973.

<sup>32</sup> Visées aux articles 137 et 140 *sexies*, à l'exception de la menace de commettre une infraction terroriste.

<sup>33</sup> Disposition incriminant la participation et la direction d'un groupe terroriste.

en tant que participant ou de dirigeant, il sera puni des peines prévues par l'article 140 du Code pénal.

#### 5. Le recrutement en vue de commettre une infraction terroriste

L'article 140 *ter* du Code pénal<sup>34</sup> incrimine le fait de recruter une personne pour commettre une infraction terroriste énoncée à l'article 137 du Code pénal<sup>35</sup>, pour diriger/participer aux activités d'un groupe terroriste ou pour entrer/sortir du territoire belge à des fins terroristes.

Le législateur assortit cette infraction d'une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6). Il s'agit donc d'une peine criminelle.

Précisons cependant que cet article 140 *ter* du Code pénal s'applique « sans préjudice de l'application de l'article 140 ». Nous renvoyons au développement antérieur concernant cette particularité.

#### 6. Le fait de donner des instructions ou une formation pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou de substances nocives ou dangereuses, ou pour d'autres méthodes et techniques spécifiques en vue de commettre une infraction terroriste

L'article 140 *quater* du Code pénal érige en infraction le fait de donner de telles instructions ou une telle formation en vue de commettre une infraction terroriste visée à l'article 137<sup>36</sup>.

La commission de cette infraction est passible d'une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6). Il s'agit dès lors d'un crime.

Précisons cependant que cet article 140 *quater* du Code pénal s'applique « sans préjudice de l'application de l'article 140 ». Nous renvoyons au développement antérieur concernant cette particularité.

#### 7. Le fait de se faire donner des instructions ou une formation en vue de commettre une infraction terroriste

La personne qui se fait donner des instructions ou suit une formation (telles que visées à l'article 140 *quater* du Code pénal), en Belgique ou à

<sup>34</sup> Tel que modifié par l'article 3 de la loi du 3 août 2016, *préc.*

<sup>35</sup> À l'exception de l'infraction de menace de commettre une infraction terroriste.

<sup>36</sup> *Ibid.*

l'étranger, en vue de commettre une infraction terroriste listée à l'article 137 du Code pénal<sup>37</sup>, commet l'infraction prévue par l'article 140 *quinquies* du Code pénal.

Il s'agit d'un crime en raison de la peine prévue par cet article 140 *quinquies* du Code pénal : peine de réclusion de cinq ans à dix ans et peine d'amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6).

Il est cependant à préciser que cet article 140 *quinquies* du Code pénal s'applique « sans préjudice de l'application de l'article 140 ». Nous renvoyons au développement antérieur concernant cette particularité.

#### 8. Exclusion

L'article 141 *bis* du Code pénal exclut l'application de ce titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal consacré au terrorisme pour une catégorie de situations et pour une catégorie de personnes<sup>38</sup>.

Ainsi, les activités des forces armées en période de conflit armé (catégorie de situations) et les activités des forces armées d'un État dans l'exercice de leurs fonctions officielles (catégorie de personnes) sont exclues du champ d'application de ces dispositions du Code pénal consacrées au terrorisme.

Le législateur a veillé à intégrer cette exclusion afin d'éviter une superposition entre les normes pénales relatives au terrorisme et les normes de droit international humanitaire<sup>39</sup>.

#### 9. Le respect des droits fondamentaux

Le législateur a précisé que les dispositions relatives au terrorisme inscrites dans ce titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal ne peuvent être interprétées comme « visant à réduire ou à entraver sans justification des droits ou libertés fondamentales tels que le droit de grève, la liberté de réunion et d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'y affilier pour la défense de ses intérêts et le droit de manifester qui s'y rattache, la liberté d'expression, en particulier la liberté de la presse et la liberté d'expression dans d'autres médias, et tels que consacrés notamment par les articles 8 à 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> Daniel FLORE, art. cit. (n. 11), p. 211.

<sup>39</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 195.

<sup>40</sup> Article 141 *ter* du Code pénal.

## B. Les spécificités procédurales

### 1. Les méthodes d'enquête

Toutes les méthodes d'enquête ne sont pas autorisées pour la recherche de toutes les infractions. En effet, la possibilité d'avoir recours à certaines méthodes est soumise au respect de conditions (principe de subsidiarité, respect de règles de forme ou encore gravité de l'infraction).

Ce dernier critère de la gravité de l'infraction trouve à s'appliquer dans le cadre de l'article 90 *ter* du Code d'instruction criminelle. En effet, cet article autorise le recours aux écoutes téléphoniques uniquement pour une liste limitative d'infractions. Cette méthode d'enquête est particulièrement attentatoire aux droits fondamentaux des personnes visées. Par conséquent, le législateur a listé les infractions justifiant cette atteinte sérieuse au droit à la vie privée.

Parmi ces infractions, nous pouvons constater que les infractions en matière de terrorisme apparaissent à l'article 90 *ter*, 1<sup>o</sup> *ter* du CICr<sup>41</sup>. Par conséquent, pour autant que l'entiereté des autres conditions soit réunie, ces infractions peuvent faire l'objet d'écoutes téléphoniques.

Précisons que la mise en œuvre d'autres méthodes d'enquête, à savoir, notamment<sup>42</sup>, la recherche proactive<sup>43</sup>, le recours à des services de police spécialisés, le recours aux témoignages anonymes<sup>44</sup>, certaines méthodes particulières de recherche<sup>45</sup> ou le contrôle visuel discret dans un lieu privé tel que le domicile<sup>46</sup>, est dépendante de cet article 90 *ter* du CICr. En effet, ces méthodes d'enquête sont autorisées uniquement si l'infraction qu'elles recherchent est citée parmi les infractions de la liste limitative de l'article 90 *ter* du CICr.

### 2. La compétence des juridictions belges

Le principe régissant la compétence des cours et tribunaux belges est inscrit à l'article 3 du Code pénal : ceux-ci connaissent des infractions commises sur le territoire du Royaume de Belgique<sup>47</sup>. Par conséquent, les

<sup>41</sup> Sont visées les infractions terroristes (article 137 du Code pénal) et la participation à un groupe terroriste (art. 140 et 141 du Code pénal).

<sup>42</sup> Ignacio DE LA SERNA, art. cit. (n. 4), p. 211-212 et Adrien MASSET, art. cit. (n. 2), T 90 / 15.

<sup>43</sup> Visée à l'article 28 *bis*, § 2 du CICr.

<sup>44</sup> Visé à l'article 86 *bis* du CICr.

<sup>45</sup> L'infiltration (régie par l'article 47 *octies* du CICr) et l'observation effectuée à l'aide de moyens techniques afin d'avoir une vue dans une habitation ou dans un local professionnel utilisé par un avocat ou un médecin (régie par les articles 56 *bis*, alinéa 2 et 47 *sexies* du CICr).

<sup>46</sup> Visé aux articles 46 *quinquies* et 89 *ter* du CICr.

<sup>47</sup> Par des Belges ou des étrangers.

juridictions belges ne sont pas compétentes pour les infractions commises à l'étranger.

Cependant, le Code pénal prévoit la possibilité de déterminer, par disposition légale, des exceptions à ce principe<sup>48</sup>. Ainsi, le terrorisme justifie l'activation de ces règles de compétence d'exception. En effet, les juridictions belges sont compétentes pour connaître d'infractions commises à l'étranger<sup>49</sup> lorsqu'une infraction visée au livre II, titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal<sup>50</sup> est commise « contre un ressortissant ou une institution belge, ou contre une institution de l'Union européenne ou d'un organisme créé conformément au traité instituant la Communauté européenne ou au traité sur l'Union européenne et qui a son siège dans le Royaume »<sup>51</sup> ou lorsque l'auteur de l'infraction terroriste, commise à l'étranger, est un Belge<sup>52</sup>.

### 3. La compétence du Parquet fédéral

L'action publique, en Belgique, est exercée par le ministère public. Le Parquet fédéral exerce celle-ci uniquement « dans les cas et selon les modalités déterminées par la loi »<sup>53</sup>. En vertu de l'article 144 *ter*, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> du Code judiciaire<sup>54</sup>, l'action publique est menée par le procureur fédéral, si une bonne administration de la justice l'exige, lorsque « les infractions [sont]<sup>55</sup> commises avec usage de violence à l'encontre de personnes ou d'intérêts matériels, pour des motifs idéologiques ou politiques, dans le but d'atteindre ces objectifs par la terreur, l'intimidation ou les menaces, et spécialement les infractions visées au Livre II, Titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal ». Par conséquent, en matière de terrorisme, l'action publique peut être menée par le Parquet fédéral.

### 4. L'infraction terroriste, une infraction politique ?

Une infraction politique est une infraction devant « avoir porté atteinte directement et immédiatement à l'ordre politique de l'État, c'est-à-dire au fondement même de l'État de droit et/ou aux institutions fondamentales de

<sup>48</sup> Article 4 du Code pénal.

<sup>49</sup> Marie-Aude BEERNAERT, Nathalie COLETTE-BASECQZ, Christine GUILLAIN, Patrick MANDOUX, Marc PREUMONT et Damien VANDERMEERSCH, *Introduction à la procédure pénale*, Bruxelles, La Charte, 2014, 5<sup>e</sup> éd., p. 33-35.

<sup>50</sup> Intitulé « Les infractions terroristes ».

<sup>51</sup> Article 10 *ter*, 4<sup>o</sup> du titre préliminaire du Code de procédure pénale, tel que modifié par l'article 4 de la loi du 3 août 2016, *préc.*

<sup>52</sup> Article 6, 1<sup>o</sup> *ter* du titre préliminaire du Code de procédure pénale.

<sup>53</sup> Damien VANDERMEERSCH, *Éléments de droit pénal et de procédure pénale*, Bruxelles, La Charte, 2015, 5<sup>e</sup> éd., p. 466.

<sup>54</sup> Tel que modifié par l'article 5 de la loi du 3 août 2016, *préc.*

<sup>55</sup> Nous ajoutons.



*l'État », et dont l'auteur « doit avoir agi dans un but politique, c'est-à-dire dans l'intention de porter directement immédiatement atteinte aux institutions politiques »<sup>56</sup>.*

La qualification d'une infraction en infraction politique entraîne deux principales conséquences<sup>57</sup>. Premièrement, l'auteur d'une telle infraction bénéficie d'un privilège de juridiction. En effet, la juridiction compétente est la cour d'assises, en vertu de l'article 150 de la Constitution. Ensuite, la Belgique peut refuser l'extradition de l'auteur d'une infraction politique.

L'auteur d'une infraction terroriste ne peut pas bénéficier de ces deux faveurs procédurales. En effet, la Cour de cassation estime que « *l'infraction terroriste ne revêt pas ce caractère. En effet, l'atteinte que son auteur cherche à porter au fonctionnement des institutions politiques se réalise de façon médiate, par la mise en péril de vies humaines ou d'intérêts économiques quelconques, fussent-ils étrangers aux structures ou aux institutions que l'auteur dit vouloir frapper. [...] L'infraction mise à charge du demandeur ne revêt pas la nature politique dont il se réclame dès lors que le préjudice politique requis n'en est pas la conséquence directe et immédiate mais seulement la suite indirecte et hypothétique des meurtres et destructions préparés à cette fin* »<sup>58</sup>.

Par conséquent, l'infraction terroriste ne pouvant pas être assimilée à une infraction politique, l'auteur d'une telle infraction ne peut pas jouir du privilège de juridiction ni de la possibilité pour l'État de refuser son extradition.

### 5. Pas de régime de repentis en droit belge

En Belgique, il n'existe pas de régime général de « collaborateurs de justice » ou de « repentis ». La possibilité de livrer des informations en échange d'un avantage pénal est prévue par le Code pénal, mais uniquement dans le cadre d'infractions limitativement énumérées. Les dispositions incriminant les infractions en matière de terrorisme n'offrent pas une telle option. Par conséquent, le fait, pour une personne impliquée dans des faits de terrorisme, de collaborer avec la justice, ne lui permet pas d'obtenir un quelconque avantage pénal.

<sup>56</sup> Marie-Aude BEERNAERT, Henri BOSLY et Damien VANDERMEERSCH, *Droit de la procédure pénale*, t. II, Brugge, La Charte, 2014, 7<sup>e</sup> éd., p. 1084.

<sup>57</sup> Damien VANDERMEERSCH, *op. cit.* (n. 53), p. 69.

<sup>58</sup> Cass., 27 juin 2007, RG P.07.0333.F, <http://jure.juridat.just.fgov.be/JuridatSearchCombined/?lang=fr&jur=1>.

## II. LES MESURES PROPOSÉES SUITE À LA VAGUE D'ATTENTATS EN EUROPE

### A. Après les attentats contre la rédaction de Charlie Hebdo du 7 janvier 2015 et le démantèlement d'une cellule jihadiste à Verviers, le 15 janvier 2015

Suite à ces événements, le gouvernement belge a affiché sa volonté de durcir sa lutte contre le terrorisme. Il a dès lors proposé, en janvier 2015, de prendre une série de douze mesures : extension des infractions terroristes, adaptation de la législation pour une sanction plus effective et insertion d'une nouvelle infraction terroriste relative au déplacement à l'étranger à des fins terroristes ; extension de la liste des infractions donnant lieu à l'utilisation des méthodes particulières de recherche (art. 90 *ter* du CICr) ; élargissement des possibilités de retrait de la nationalité ; retrait temporaire de la carte d'identité et refus de délivrance et retrait de passeport quand la personne présente un risque pour l'ordre public et la sécurité ; mise en œuvre du gel des avoirs nationaux pour identifier les personnes impliquées dans le financement du terrorisme ; révision de la circulaire « Foreign fighters » ; optimisation de l'échange de l'information entre les autorités et les services administratifs et judiciaires ; accélération de la révision du plan R contre la radicalisation ; lutte contre la radicalisation dans les prisons (meilleure détection des détenus radicalisés et ceux qui encouragent la radicalisation et prise de contre-mesures) ; réforme des structures du renseignement et de la sécurité et officialisation du Conseil national de sécurité ; appel à l'armée pour des missions spécifiques de surveillance et renforcement de la capacité d'analyse de la sûreté de l'État.

### B. Après les attentats de Paris du 13 novembre 2015

Suite aux attentats de Paris (tuerie du Bataclan et commandos meurtriers dits « des terrasses ») ayant causé la mort de dizaines de personnes le 13 novembre 2015, le gouvernement belge a allongé sa précédente liste de mesures à prendre de dix-huit nouvelles mesures : effort budgétaire supplémentaire de 400 millions d'euros destiné à la sécurité et à la lutte contre le terrorisme ajouté au budget 2016 ; renforcement des contrôles policiers aux frontières ; déploiement de 520 militaires pour renforcer la sécurité ; révision du CICr concernant les méthodes particulières de recherche et l'exploitation de nouvelles technologies pour les services de renseignement (empreintes vocales et élargissement des écoutes téléphoniques, notamment concernant le trafic d'armes) ; garde à vue pour les actes terroristes d'une

durée de 72 heures (révision de l'article 12 de la Constitution) ; perquisitions 24 heures sur 24 pour les infractions terroristes ; privation de liberté pour les combattants revenant de l'étranger ; port d'un bracelet électronique pour les personnes fichées par les services d'analyse de la menace ; enregistrement des données de tous les passagers dans les transports (sans attendre le projet européen) ; exclusion des prédicateurs de haine du territoire et *screening* de tous les prédicateurs en vue de les assigner à résidence, de les priver de liberté ou d'expulser ceux qui prêchent la haine ; démantèlement des lieux de culte non reconnus diffusant le jihadisme ; fin de l'anonymat des cartes de téléphone prépayées ; mise en place d'un plan de prévention et de répression à Molenbeek ; renforcement du *screening* pour l'accès aux emplois sensibles ; extension du réseau de caméras de reconnaissance des plaques minéralogiques belges ; fermeture des sites internet prêchant la haine ; évaluation d'une adaptation des législations en lien avec l'état d'urgence avec la possibilité de prendre des mesures temporaires et exceptionnelles garantissant la sécurité publique et participation sur le plan international à la lutte contre Daesh.

### III. LES MESURES ADOPTÉES SUITE AUX ATTENTATS EN FRANCE ET EN BELGIQUE DE 2015 ET 2016

Parmi les mesures que nous venons de lister, nous développerons uniquement les changements intervenus en droit pénal, en droit de la procédure pénale, en droit de la fonction de police et en droit administratif.

Ainsi, des mesures telles qu'un effort budgétaire ou l'appel à l'armée pour assurer la sécurité ne feront pas l'objet de notre analyse.

#### A. En droit pénal

La loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme<sup>59</sup> insère dans le Code pénal belge une nouvelle infraction en matière de terrorisme. En effet, le nouvel article 140 *sexies* incrimine le fait de quitter ou d'entrer sur le territoire belge en vue de la commission, en Belgique ou à l'étranger, d'une infraction<sup>60</sup> incriminée par le livre II, titre I<sup>er</sup> consacré aux infractions en matière de terrorisme.

<sup>59</sup> Loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *MB*, 5 août 2015, p. 49326.  
<sup>60</sup> À l'exception de l'infraction de la menace de commettre une infraction terroriste visée à l'article 137, § 3, 6<sup>o</sup> du Code pénal.

L'incrimination du fait de quitter le territoire à des fins terroristes est motivée par le constat que la Belgique « compte parmi les principaux pays de provenance des combattants européens engagés dans la guerre en Syrie »<sup>61</sup>. L'incrimination de l'entrée sur le territoire belge en vue de commettre, en Belgique ou à l'étranger, est, elle, directement justifiée par les événements terroristes de ces deux dernières années en Belgique. En effet, l'attentat perpétré au Musée Juif de Belgique à Bruxelles en mai 2014 mais également la cellule jihadiste démantelée à Verviers en janvier 2015 concernaient des personnes ayant séjourné en Syrie. Ils mettent ainsi en lumière la réalité des retours en Belgique ou en Europe afin d'y préparer ou d'y commettre des attentats, de combattants belges ou européens formés à l'étranger<sup>62</sup>.

Le législateur assortit cette nouvelle infraction d'une peine de réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de 100 euros à 5 000 euros (x 6).

Précisons cependant que cet article 140 *sexies* du Code pénal s'applique « sans préjudice de l'application de l'article 140 ». Nous renvoyons au développement antérieur concernant cette particularité.

Le droit pénal belge incrimine dès lors les déplacements à des fins terroristes. Cette infraction n'est pas sans poser question en matière de preuves. Comment déterminer si un voyage est effectué avec une visée terroriste ? Cette infraction risque de poser des difficultés aux acteurs du monde judiciaire<sup>63</sup>.

La loi du 14 décembre 2016<sup>64</sup> a, quant à elle, inséré l'article 140 *septies* dans le Code pénal belge, incriminant la nouvelle infraction de préparation de la commission d'une infraction terroriste.

#### B. En droit de la procédure pénale

##### 1. Modifications de l'article 90 ter du CICr

L'article 90 *ter* du CICr, énonçant, pour rappel, les conditions dans lesquelles une écoute téléphonique peut être mise en œuvre et conditionnant le recours à d'autres méthodes d'enquête, a subi des modifications à deux reprises.

Premièrement, alors que, comme développé antérieurement, cet article 90 *ter* du CICr visait uniquement, en matière de terrorisme, les infractions terroristes (art. 137 du Code pénal) et la participation à un groupe

<sup>61</sup> Projet de loi visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Exposé des motifs, Ch. repr., sess. ord. 2014-2015, n° 54/1198-001, p. 4.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 4 et 7.

<sup>63</sup> Marie-Aude BEERNAERT, « Renforcement de l'arsenal législatif antiterroriste : entre symboles et prévention », *JT*, 2015, p. 834.

<sup>64</sup> Loi du 14 décembre 2016 modifiant le Code pénal en ce qui concerne la répression du terrorisme, *M.B.*, 22 décembre 2016, 1<sup>re</sup> éd., p. 88017.



terroriste (art. 140 et 141 du Code pénal), il vise désormais l'entière des infractions en matière de terrorisme incriminées en droit belge<sup>65</sup>.

Ensuite, le champ d'application de cet article a été une seconde fois élargi. En effet, la loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de terrorisme<sup>66</sup> autorise dorénavant les écoutes téléphoniques pour une série d'autres infractions : les vols et extorsions en matière nucléaire, certaines infractions concernant des matières nucléaires et autres matières radioactives et toute une série d'infractions liées aux armes.

## 2. Les perquisitions, visites domiciliaires et arrestations

En Belgique, aucune perquisition ni visite domiciliaire ne peut être faite dans un lieu non ouvert au public entre vingt et une heures et cinq heures<sup>67</sup>. Cependant, la loi prévoit que cette interdiction peut faire l'objet d'exceptions limitativement énumérées (en cas de réquisition ou de consentement de la personne ayant la jouissance effective du lieu, en cas d'incendie ou d'inondation, en cas d'appel venant du lieu,...).

La loi du 27 avril 2016<sup>68</sup> insère deux nouvelles exceptions à cette interdiction. Celle-ci ne s'applique tout d'abord pas lorsque la visite domiciliaire ou la perquisition concerne une infraction en matière de terrorisme. Ensuite, il est fait exception à cette interdiction lorsque la visite domiciliaire ou la perquisition concerne une infraction en matière de criminalité organisée<sup>69</sup> « lorsqu'il existe des indices sérieux que des armes à feu, des explosifs, des armes nucléaires, des armes biologiques ou chimiques ou des substances nocives ou dangereuses pouvant mettre des vies humaines en danger en cas de fuite, peuvent être découverts »<sup>70</sup>.

Concernant les arrestations, « aucune arrestation suite à un mandat d'amener, un mandat d'arrêt, un mandat d'arrêt par défaut ou un ordre d'arrestation immédiate [...] ne peut être faite dans un lieu non ouvert au public » entre vingt et une heures et cinq heures<sup>71</sup>.

<sup>65</sup> L'article 90 *ter*, § 2, 1<sup>er</sup> *ter* vise désormais les infractions visées au livre II, titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal, à savoir l'entière des infractions en matière de terrorisme. Modification introduite par la loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *préc.*

<sup>66</sup> Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme, *MB*, 9 mai 2016, p. 30567.

<sup>67</sup> Article 1<sup>er</sup> de la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, *MB*, 28 juin 1969, p. 6470.

<sup>68</sup> Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme, *préc.*

<sup>69</sup> Infractions visées au livre II, titre VI, chapitre I<sup>er</sup> du Code pénal.

<sup>70</sup> Article 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 6<sup>o</sup> de la loi du 7 juin 1969 fixant le temps pendant lequel il ne peut être procédé à des perquisitions, visites domiciliaires ou arrestations, *précitée*.

<sup>71</sup> *Ibid.*, article 2.

La loi du 27 avril 2016 introduit également plusieurs exceptions à cette interdiction, parmi lesquelles les infractions en matière de terrorisme et les infractions en matière de criminalité organisée « lorsqu'il existe des indices sérieux que des armes à feu, des explosifs, des armes nucléaires, des armes biologiques ou chimiques ou des substances nocives ou dangereuses pouvant mettre des vies humaines en danger en cas de fuite, peuvent être découverts ».

## 3. La délivrance d'un mandat d'arrêt

En vertu de l'article 16, § 1<sup>er</sup>, al. 4 de la loi sur la détention préventive<sup>72</sup>, « si le maximum de la peine applicable ne dépasse pas quinze ans de réclusion, le mandat ne peut être décerné que s'il existe des raisons sérieuses de craindre que l'inculpé, s'il était laissé en liberté, commette de nouveaux crimes ou délits, se soustraie à l'action de la justice, tente de faire disparaître des preuves ou entre en collusion avec des tiers ».

Depuis le 21 août 2016<sup>73</sup>, ces raisons ne doivent plus être rencontrées en cas d'infractions visées au livre II, titre I<sup>er</sup> *ter* du Code pénal, pour autant que le maximum de la peine y applicable dépasse cinq ans d'emprisonnement<sup>74</sup>.

## 4. Les méthodes particulières de recherche

Le régime des méthodes particulières de recherche a été modifié par une loi du 25 décembre 2016<sup>75</sup>. Celle-ci vise à adapter ces méthodes d'enquête à l'évolution de la technologie et particulièrement en matière de terrorisme et de criminalité organisée.

## C. En droit de la fonction de police

La loi du 27 avril 2016<sup>76</sup> prévoit la création de banques de données à caractère personnel communes à disposition des autorités, organes, organismes, services, directions ou commissions compétents en matière de prévention et de suivi du terrorisme.

<sup>72</sup> Loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *MB*, 10 août 1990, p. 15580.

<sup>73</sup> Date d'entrée en vigueur de la loi du 3 août 2016, *préc.*

<sup>74</sup> Loi du 3 août 2016, *préc.*, article 6.

<sup>75</sup> Loi du 25 décembre 2016 portant des modifications diverses au Code d'instruction criminelle et au Code pénal, en vue d'améliorer les méthodes particulières de recherche et certaines mesures d'enquête concernant internet, les communications électroniques et les télécommunications et créant une banque de données des empreintes vocales, *MB*, 17 janvier 2017, p. 2738.

<sup>76</sup> Loi du 27 avril 2016 relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme, *préc.*

## D. En droit administratif

### 1. La déchéance de la nationalité belge

Les articles 22 à 23/2 du Code de la nationalité belge traitent de la perte et de la déchéance de la nationalité belge. Certains Belges<sup>77</sup> peuvent se voir déchus de leur nationalité en raison, notamment d'une condamnation à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans (sans sursis) pour la commission ou la participation à la commission d'une infraction, figurant parmi une liste limitative d'infractions<sup>78</sup>. Parmi ces infractions, nous pouvons citer les infractions terroristes (art. 137, 138 et 139 du Code pénal) et la participation aux activités d'un groupe terroriste (art. 140 et 141 du Code pénal), pour autant que « *les faits reprochés aient été commis dans les dix ans à dater de la date d'obtention de la nationalité belge* ».

La loi du 20 juillet 2015<sup>79</sup> élargit<sup>80</sup> les possibilités de déchéance de la nationalité pour ces mêmes catégories de Belges. En effet, ces Belges peuvent désormais se voir déchus de leur nationalité belge en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans (sans sursis) pour la commission ou la participation à la commission d'une des infractions en matière de terrorisme, incriminées par le livre II, titre I<sup>er</sup> ter du Code pénal. La déchéance de la nationalité belge est donc dorénavant possible pour les auteurs de toutes les infractions en matière de terrorisme et ce, peu importe la date de commission des faits au regard de l'obtention de la nationalité belge.

### 2. La délivrance, le retrait et l'invalidation de la carte d'identité belge ou d'un passeport ou titre de voyage belge

L'article 6 de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes

<sup>77</sup> En effet, la déchéance est exclue pour « *les Belges qui tiennent leur nationalité d'un auteur ou d'un adoptant belge au jour de leur naissance* » et pour les Belges s'étant vu attribuer la nationalité belge en raison de différents critères (« *enfants nés en Belgique de parents étrangers dont l'un au moins est également né en Belgique et y a eu sa résidence principale durant cinq ans au cours des dix années précédant la naissance ou enfants nés en Belgique et adoptés par un étranger né lui-même en Belgique et satisfaisant à la même condition de résidence* »). Marie-Aude BEERNAERT, « Renforcement de l'arsenal législatif anti-terroriste : entre symboles et prévention », *JT*, 2015, p. 835.

<sup>78</sup> Liste énoncée par l'article 23/1 du Code de la nationalité belge.

<sup>79</sup> Loi du 20 juillet 2015 visant à renforcer la lutte contre le terrorisme, *préc.*

<sup>80</sup> Abrogation de la mention à certaines infractions terroristes dans l'article 23/1 pour consacrer un article spécifique (l'article 23/2) à la déchéance de la nationalité belge en matière de terrorisme.

physiques<sup>81</sup> énonce les dispositions en matière de délivrance de la carte d'identité. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2015 modifiant cette loi du 19 juillet 1991<sup>82</sup>, il est désormais possible au ministre de l'Intérieur de décider de refuser la délivrance d'une carte d'identité ou de retirer ou d'invalidiser celle-ci suite à un avis motivé rendu par l'OCAM<sup>83</sup>, après concertation avec le Parquet fédéral ou le procureur du Roi. Cette décision de refus de délivrance, de retrait ou d'invalidité peut être prise lorsqu'il existe des indices fondés et très sérieux que la personne visée par la décision pourrait être impliquée dans certains faits de terrorisme, détaillés par la loi.

Concernant les passeports ou titres de voyage belges, une autre loi du 10 août 2015<sup>84</sup> prévoit une série de modifications. En effet, il est désormais possible pour le ministre compétent de demander des informations complémentaires à l'autorité compétente avant de délivrer ou de refuser de délivrer un passeport ou un titre de voyage belge<sup>85</sup>. Ensuite, un passeport ou un titre de voyage belge peut être retiré ou invalidé si son détenteur « *présente manifestement un risque substantiel pour le maintien de l'ordre public ou la protection de la sécurité nationale ou publique* », éventuellement après informations fournies par l'autorité compétente<sup>86</sup>. Enfin, en cas de refus de délivrance ou de retrait ou d'invalidation de la carte d'identité, au sens de la loi du 19 juillet 1991, le refus de délivrance, le retrait ou l'invalidation du passeport ou du titre de voyage belge est automatique<sup>87</sup>.

### 3. La suppression de l'anonymat des cartes prépayées

L'anonymat des cartes prépayées a été supprimée par une loi du 1<sup>er</sup> septembre 2016<sup>88</sup>. Les opérateurs et fournisseurs en matière de communication électronique sont dorénavant tenus d'identifier leurs utilisateurs.

Au 17 avril 2017, plusieurs mesures et autres modifications du cadre législatif étaient toujours en cours. Ainsi, une proposition de loi relative au

<sup>81</sup> Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, *MB*, 3 septembre 1991, p. 19075.

<sup>82</sup> Loi du 10 août 2015 modifiant la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étrangers et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, *MB*, 28 août 2015, p. 55452.

<sup>83</sup> Organe de coordination pour l'analyse de la menace.

<sup>84</sup> Loi du 10 août 2015 portant modification du Code consulaire, *MB*, 24 août 2015, p. 54497.

<sup>85</sup> Code consulaire, article 65, alinéa 3.

<sup>86</sup> *Ibid.*, article 65/1.

<sup>87</sup> *Ibid.*, article 65/2.

<sup>88</sup> Loi du 1<sup>er</sup> septembre 2016 portant modification de l'article 127 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et de l'article 16/2 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité, *MB*, 7 décembre 2016, p. 80222.

financement de l'extrémisme donnant ou pouvant donner lieu à des actes de terrorisme<sup>89</sup> et deux propositions de loi établissant des exceptions en matière de secret professionnel dans le cadre de la connaissance et d'informations terroristes<sup>90</sup> ont été déposées respectivement le 4 mai 2016 et le 22 septembre 2016<sup>91</sup>.

Une proposition de mesure fait l'objet de débats plus passionnés. Il s'agit de l'allongement du délai de privation de liberté en matière de terrorisme<sup>92</sup>. Il est en effet question d'une modification de la Constitution particulièrement attentatoire au droit à la liberté. Par conséquent, aucun accord n'a encore été trouvé par le parlement belge quant à cette question.

Toutes les réformes intervenues en droit belge, introduites avant les attentats de Bruxelles du 22 mars 2016, entraînent la mise en place, en matière de terrorisme, de mécanismes de plus en plus en marge des mécanismes prévus pour la poursuite et la répression des infractions « ordinaires » (méthodes d'enquête spécifiques, compétence particulières des autorités, atteintes aux droits fondamentaux posant question, dispositions administratives particulières,...). Le risque d'une telle dynamique de réforme est la transformation de l'exception en une règle générale.

<sup>89</sup> Proposition de loi relative au financement de l'extrémisme donnant ou pouvant donner lieu à des actes de terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1817-001.

<sup>90</sup> Proposition de loi relative à la concertation de cas organisée entre dépositaires d'un secret professionnel, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1910-001 et proposition de loi insérant un article 458 *ter* dans le Code pénal, levant le secret professionnel en cas de connaissance d'informations relatives au danger grave d'infractions terroristes, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1914-001.

<sup>91</sup> Proposition de loi du 22 septembre 2016 modifiant le Code d'instruction criminelle en vue de promouvoir la lutte contre le terrorisme, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-2050/001.

<sup>92</sup> Proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre pour certaines infractions un délai d'arrestation de septante-deux heures, *Doc. parl.*, Exposé des motifs, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1529-001 ; proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre la prolongation du délai d'arrestation à quarante-huit heures, *Doc. parl.*, Exposé des motifs, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1712-001 ; proposition de révision de l'article 12, alinéa 3 de la Constitution en vue de prolonger le délai d'arrestation à quarante-huit heures, *Doc. parl.*, Exposé des motifs, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1713-001 ; proposition de révision de l'article 12, alinéa 3 de la Constitution, *Doc. parl.*, Exposé des motifs, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54/1741-001 ; 1. proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution du 21 septembre 2016, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-2047/001 ; proposition de révision de l'article 12 de la Constitution du 28 septembre 2016, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-2056/001 ; proposition de loi du 28 septembre 2016 modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-2057/001 ; proposition de révision de l'article 12 de la Constitution visant à porter le délai de la garde à vue à quarante-huit heures du 27 octobre 2016, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2016-2017, n° 54-2132/001.

La mise en application du régime belge est-elle efficace, au regard des dizaines de victimes des attentats perpétrés à l'aéroport national de Zaventem et à la station de métro Maelbeek, en plein cœur de Bruxelles ? C'est la question à laquelle une commission d'enquête parlementaire devra répondre afin de repérer les éventuels dysfonctionnements du régime ou de sa mise en application et d'en tirer les enseignements pour l'avenir.

Le droit ne doit pas céder à la terreur ni se réformer dans la précipitation et la panique. Les actes en matière de terrorisme sont des actes préparés de manière réfléchie, rigoureuse et méthodique. Il convient d'y répondre de la même manière en ayant à l'esprit que le droit doit se distinguer de l'horreur et la mort semés par le terrorisme par son humanité et son respect des droits et libertés fondamentales.